

## 国家戦略特区ワーキンググループ ヒアリング（議事要旨）

---

### （開催要領）

- 1 日時 令和2年6月4日（木）15:48～16:20
- 2 場所 永田町合同庁舎7階特別会議室等（オンライン会議）
- 3 出席

#### <WG委員>

座長 八田 達夫 アジア成長研究所理事長  
大阪大学名誉教授

委員 秋山 咲恵 株式会社サキコーポレーションファウンダー

委員 阿曾沼 元博 医療法人社団湊志会瀬田クリニック代表

委員 中川 雅之 日本大学経済学部教授

委員 本間 正義 西南学院大学経済学部教授

#### <関係省庁>

倉重 泰彦 農林水産省経営局審議官

押切 光弘 農林水産省経営局農地政策課長

#### <事務局>

海堀 安喜 内閣府地方創生推進事務局長

村上 敬亮 内閣府地方創生推進事務局審議官

井上 卓己 内閣府地方創生推進事務局参事官

松本 佑史 内閣府地方創生推進事務局参事官補佐

### （議事次第）

- 1 開会
- 2 議事 企業による農地取得の特例及び農地所有適格法人の議決権要件の緩和について
- 3 閉会

---

○事務局 内閣府事務局でございます。

それでは、国家戦略特区ワーキンググループヒアリングを開催させていただきます。

本日は、「企業による農地取得の特例及び農地所有適格法人の議決要件の緩和」ということで、農林水産省に参加いただいております。よろしくお願いいたします。

今回の議事でございますけれども、公開ということでお願いします。

それから、資料は今回はございません。

八田座長、このような取扱いでよろしゅうございますでしょうか。

○八田座長 結構です。

○事務局 それでは、まず、冒頭、事務局から御説明させていただいて、その後、農林水産省のほうから御見解をいただいて、その後、各委員のほうから御発言をいただければと思います。

それでは、八田座長、よろしくお願ひいたします。

○八田座長 本日はお忙しいところをお集まりいただきまして、ありがとうございます。

このセッションは農地取得に関するセッションです。最初にお話がありましたように事務局から御説明をお願いいたします。

○井上参事官 失礼します。参事官の井上でございます。

それでは、事務局から、現在、農林水産省側に提示しております成長戦略の案文につきまして、御説明をさせていただきたいと思ひます。

現在、この農地取得の関係では、2項目提示をしております。資料はございませんが、1といたしまして、「企業の農地取得特例の延長」ということで、養父市において活用されている法人農地取得事業について、令和3年8月、来年8月をもって5年間の特例期限を迎えることから、この間の実績等を踏まえ、特例期限の取扱いについて令和2年中に結論を得るということで御提示をしております。

それに対して農林水産省のほうからは、まだ延長の話には触れられておらず、特区の期限の取扱いを検討することになっているから、それに合わせて、例えば、項目について特例の期限という形で修正を行うとともに、農林水産省としては期限ぎりぎりまでに実績について是々非々で見極める必要があるということ、令和2年中に結論を得るのではなく検討を行うというようなことで御返事をいただいております。

また、2といたしまして、農地所有適格法人の議決権要件の緩和については、強い農業の実現のため、農地所有適格法人の経営拡大策等の手段として、農業関係者以外の議決権の割合を総株主の議決権の過半数まで拡大する特例について、企業の農地取得特例の延長の議論を踏まえつつ検討を行うということで御提示をしているところでございますが、これについてはまだ議決権要件2分の1未満が使われていないなど、現在措置されているスキームがまだまだ十分に活用されていないというようなことを農林水産省から言われておると、あと、1に掲げました養父市の結論が出ない中で新たな特区を実施する必要はないということで、項目自体を削除するというような御意見をいただいております。

以上でございます。

○八田座長 では、農林水産省から御説明をお願いします。

○倉重審議官 農林水産省経営局審議官の倉重でございます。

本日はこのような機会をいただき、どうもありがとうございます。

では、私のほうから御説明をいたします。今、御紹介のありましたとおり、成長戦略案における企業の農地取得特例の延長及び農地所有適格法人の議決権要件の緩和の記載につ

いての農林水産省の考えでございますけれども、御紹介もございましたとおり、まず、企業の農地取得特例の延長につきましては、令和3年8月末をもって養父市特区の期限が来ることは事実であり、その期限までに農林水産省としても、その評価を行いたいという考えは当然持っているところでございます。

この評価につきまして、現時点での評価を申し上げますと、6社が農地を所有しておりますけれども、そのうち新規参入は2社でございます、4社は従来リースしていた農地の全部または一部を所有に切替えたと認識しております。また、6社の経営面積に占める所有面積のシェアが6.9%にとどまっている。6社の中には現在休業中であり、かつ、経営面積を大きく減らしている法人もあるということを経験すると、リース方式と比較をしたときに、所有でなければならない理由というのは現時点では少なくとも明確ではないと考えております。なお、現在に至るまでではございますけれども、その6社が所有した農地について、特段の問題は生じていないということについても承知はしております。

農業の実績を評価するには、本来時間を要するものでありまして、企業の農地所有につきましては、慎重の対応を要するテーマであると我々は繰り返し申し上げますけれども、そう思っております。そういうことで、試験的事業の5年間の終了ぎりぎりまで企業の営農状況等をしっかり見た上で評価すべきであると考えております。

次に、「農地所有適格法人の議決権要件の緩和」についてでございますけれども、現在、養父市の特区において試験的な事業を実施中でありまして、今申し上げましたとおり評価もまだ定まっていない中で新たな特区という話にはならないと我々は考えていまして、御示唆はございましたけれども、記載に反対いたします。

農業法人の資金調達につきましては、平成28年の農地法改正で可能となった2分の1未満までの農外出資、アグリビジネス投資育成会社による出資、無議決権株式の発行を活用することなどが可能であり、我々としては様々な選択肢が存在すると思っております。

以上でございます。

○八田座長 ありがとうございます。

それでは、委員の方から御意見を伺いたいと思います。

本間先生、いかがですか。

○本間委員 御説明、ありがとうございます。

中々養父市とか新潟市の思いが農林水産省のほうに届いていないようで、ちょっとがっかりしているところなのですけれども、農地法に基づいて農地の所有権を律するということは分かるのですが、状況が随分変わってきているのではないかという気がするわけです。高齢化が進んでリタイアが急増すると思われる中で、農家自身、農地を売りたいと思っている方がたくさんいるのではないかと。実際、神戸大学の衣笠先生の養父市における調査で言うと、今後、農地をできれば売りたいという農家が32.3%もおられるということで、これを放置しておいて、つまり、耕作放棄地になるような可能性がある農地を取得できる人が農家だけであるということになると、農家のほうは手に負えないという事態になって、

まさに耕作放棄地がどんどん広がっていくという認識が必要なのではないか。その担い手の一つとして企業の参入とか農地所有適格法人の言わば規模拡大を助けるような、事業拡大を助けるような要件緩和というのは喫緊の課題だと思うのですが、そのあたり、高齢化、担い手不足の中で農地をどういう形で活用していくかについて、省内ではどういう議論がなされているのでしょうか。まず、そこを伺いたいと思います。

○八田座長 農林水産省、お願いします。

○倉重審議官 御指摘ありがとうございます。

本間先生が御指摘になった高齢化とかリタイアとかも進んでおり、耕作放棄の問題も出ているというのは全くそのとおりだと思っております。この問題にどう対応していくかというところにつきましては、農地の利用というものを進めていかなければいけないと省内でも考えておまして、御案内のとおり農地バンクというものを整備して、そのようなものについては、この第三者的な農地バンクが引き受けて、それを担い手に渡すという形で、単に相手に任せるのではなくて、こういう農地バンク的なものも用意した上で、できるだけ農地の利用が行われていって、耕作放棄もなくなるようにするというところに努力をしている最中でございます。

あと、もう一つの問題として、所有者がそのまま放棄をしてしまうというような問題がございます。そういう問題につきましては、中々政策としては難しいですが、色々勧告等を行い、それでも従わないときには措置をするというのも設けておりますので、その意味で、利用というものを第一優先としつつ、使われない農地についても様々な措置を取るという形で対応をしていったところでございます。

○八田座長 ありがとうございます。

○本間委員 一点だけ、農地バンクの利用はどんどん進めてはほしいとは思いますが、農地バンクを利用することで、農家以外の参入が増えるということには決してならない。農地バンクこそが農家間の権利移動を実践しているわけですが、それだけではなくて、やはり農地バンクを通じてでも株式会社等が農地を取得できるような制度、出資のほうは農地バンクとは直接は関わっていないのですが、そういうもっと柔軟な形でまずは実験してみようという形の議論がどうしても必要だと思います。そこをもう一歩突っ込んで議論をしてもらわないと、農地の利用率がどんどん下がっていき、それから、耕作放棄地が増えて、高齢化によるリタイアのもとに農業がどんどん崩壊していくという懸念を、私だけではなく関係者が強く持っているのです。

そのあたりを含めてもっと迅速な対応と言いますか議論と言いますか、例えば、特例期限の扱いについても、これまでそれなりの実績があるわけですから、ぎりぎりまで見定めるとことは当然かもしれませんが、その方針として中間報告を出されるというようなことも伺っていますけれども、そのあたりについてもう少し迅速に、あるいはもう少し根本的な問題として捉えていただきたい。全国を変える前に、まずは特区で実験という発想で是非臨んでいただきたいと思います。

以上です。

○八田座長 ありがとうございます。

○阿曾沼委員 八田先生、簡単にコメントと意見です。

○八田座長 阿曾沼委員、どうぞ。

○阿曾沼委員 前回のワーキンググループヒアリングでも色々申し上げましたが、今、農林水産省が6社がどうだとか、2社になったとかおっしゃっておられますが、元々この実証実験をしていく上で、そのことがそもそも継続の為のKPIになっているわけではありません。したがって、事業を始める上で指摘されていた懸念事項がクリアになっていれば、速やかに延長するべきだと思います。再度申し上げるということですが、一度考え直すべきだと思います。

それから、農地バンクの話が出ましたが、バンクそのものを作ることに異議があるわけではなくて、基本的にバンクを作った後の出口を考える上で、選択の多様性が重要と考えています。リース方式と所有方式の両方を選択肢として持っておくということは非常に重要であると思いますので、この点についても再度検討いただきたいと思います。

さらに言えば、ぎりぎりまで実績について見極める必要はないと思っておりますし、基本的に当初問題だと言われているものについては解消していると認識しておりますので、そこについては強く申し上げたいと思っております。

○八田座長 ありがとうございます。

農林水産省から、今の阿曾沼先生の御意見への反論はありますか。元々初期に懸念したことは、耕作放棄地ができることと産廃の場所になることだと。それがなかった以上、やるというのが当然ではないか。ぎりぎりまで待つ必要はないという御意見です。

○倉重審議官 農林水産省の倉重です。

御意見ありがとうございます。

KPI云々のお話もございましたけれども、前回のこのヒアリングでも申し上げましたけれども、法律のほうで計画に所有権が必要な理由というのをきちんと明記するとも書いております。冒頭、私からも申し上げましたとおり、リースということが株式会社も可能な中で、なぜ所有権を使わなければいけないのかということは、法律の建付け上も、それをきちんと説明して評価をしなければいけないということになっておりますので、先ほど私が申し上げたところについては、この制度自体がきちんと想定をしていたところだと考えております。

これは本間先生の御指摘もございましたが、受け手のほうが多様性が必要だというのはそのとおりだと思っております。前回申し上げましたとおり、農地法の歴史というのはそういうところを緩和してきた歴史でございますけれども、株式会社という主体を考えたときに、リースについてはほぼ全面的に解禁をしております、リースによる利用というのはかなり伸びているところでございます。

一方で、所有権等は自由に処分等ができる権利でございますので、非常に強い権利だと

いうことで、この扱いについては慎重にしないと弊害も起きるという可能性があるという  
ことで、そこについては慎重にやっていくということで、一方で、リースについては増や  
しながら、所有権のところは慎重に行っているところでございますので、一概に株式会  
社を制限しているということではございません。

あと、養父市について評価をぎりぎりまで云々ということでもございましたけれども、我々  
も冒頭申し上げましたとおり、期限がある法律でございますので、ここについて誠実に対  
応したいと思っております。ただ、やはり農業については、現在までは問題が起きていな  
いというのは我々も十分認めるところでございますけれども、現在の判断というのがそれ  
でいいのかということについては、我々としてはまだ慎重に見る必要があると考えてい  
ます。いずれにしても、きちんと誠意を持って対応しなければいけないと、ここについ  
ては考えております。

○八田座長 他の委員の方は御意見はございますでしょうか。

秋山委員、どうぞ。

○秋山委員 色々御説明、ありがとうございました。

今のお話も聞いた上で、私は今回、成長戦略の中で、少なくとも令和3年8月で期限が  
切れるものに対して今年度中に結論を得るという部分について、今の段階で合意が得られ  
ていないということは非常に問題が大きいと思っております。

私自身も民間の経営者として、こういう事業に参画した場合に、少なくとも評価を留保  
されている場合ではなく、中間報告的なものを出されるというお話が出てはいたのですけ  
れども、そのタイミングが、中間報告と結論が期限ぎりぎりまで出ないということであ  
れば、事業の継続ができないかもしれないということです。先ほど、誠意を持って対応さ  
れるということですので、そうであれば、少なくとも、どうであれば、この期限、事業を継  
続できるのか、あるいは現状のままではどこにどれぐらいの不足があって、何を解決す  
れば事業が継続できるのか、こういったところを明らかにしていただかないと、事業者も何  
を努力すれば、この事業が継続できるのかということが分からない状況のまま期限が来  
てしまうと、これは国の制度に対する信頼性という問題もありますし、言葉を選ばずに言  
えば、後出しじゃんけんをされてしまったということにもつながりかねないと思いま  
すし、これはやはり農林水産省の政策のレピュテーションリスクも非常に高いと思いま  
すので、まずは、今の評価を、今の時点でどうすれば継続できるのか、あるいは何が問題で  
継続できると判断できないかということをつまびらかにしていただいて、その解消に向  
かって皆が努力するということが必要だと考えております。

以上です。

○八田座長 ありがとうございました。

農林水産省、御意見はありますか。

○倉重審議官 農林水産省倉重です。

御意見ありがとうございます。

まず、申し上げておきたいと思いますのは、仮に5年たっても、今まで取得した農地について返さなければいけないということではないということで、事業の継続がもうそこでできなくなるということには少なくとも制度上はなっていないということは一応申し上げた上で、ただ、秋山委員がおっしゃるとおり、せっかくここで参入していただいた経営者の方々について、経営上の不安ということについてはきちんと考えなくてはならないと我々も認識はしています。

繰り返しませんけれども、一方で、慎重にというのはあるわけでございますけれども、ここについては両者が何とか整合を取れる形で我々も誠意を持って対応したいとは思っておりますので、御了解をいただければと思っております。

以上です。

○八田座長 今、養父市のことについて議論があったのですが、養父市のことについては、本年3月23日の前回のワーキンググループでも申し上げたけれども、我が国は、原則として営業の自由が認められている国で、公共の福祉のために何らかの理由があった場合のみ自由を制限してもいいことになっている。戦後直後のときには大地主による市場支配力の行使を抑制するという公共の福祉のための自由制限の理由があった。今では、そういう戦後直後にあった理由はなくなったけれども、耕作放棄地とか産廃という危惧があるから自由を制限し続けた。だから、産廃とか耕作放棄地の可能性がないのならば、特区では農地所有を自由化するということでした。それが、後出しじゃんけんで後でどんどん色々な要件を付けてくるということはありませんか。

新潟市について今日は御意見があまりなかったのですが、新潟市について御意見がある方はいらっしゃいますか。

本間先生、どうぞ。

○本間委員 これもどういう条件ならば緩和できるのかということについて、是非御検討いただきたいと思っております。他の制度もあるのではないかと3月23日のヒアリングでの御指摘もあったかと思うのですが、そう言いながら制限が非常にきついということがあって、中々その利用ができないという実態もあることです。全面的な要件緩和ということではなくて、様々な条件を付けた上での出資要件の緩和ということがないと、農地所有適格法人をせっかく作ったのに、もっと大きな展開、あるいは他産業との連携ということが図られていかないということについて、やはり御検討いただきたいと思っております。

特にたくみファームから具体的には御要望が出ているわけですが、売上げが上がらないのは生産能力の問題があって、ここはやはり出資を含めて規模を拡大したいという切実な思いがありますので、なおかつリース方式だと経営が不安定になってしまうために農地を所有したいという要望もあるわけですが、したがって、農地所有適格法人という枠の中で、どういう条件なら緩和が可能なのかというところは、是非議論する、検討する価値があると思っておりますので、そこは深めていただきたいと思っております。

○八田座長 それでは、時間が段々なくなりましたが、最後に、農林水産省からコメント

をお願いいたします。

○倉重審議官 ありがとうございます。農林水産省、倉重です。

ただ今の本間先生の御意見でございますけれども、繰り返して恐縮ですが、そのような議論があって、まずは、養父市で試験的にやろうという話になったはずであり、その評価もまだの段階で、また違う条件について同じ議論を他でやるというのは我々としては筋が通らないのではないかとというのがまずはございます。

あと、他の制度が使えないという話もございましたけれども、公庫等の低利融資、あとは、出資についてもアグリビジネス投資育成会社等もございますし、様々なツールは用意している中で、何でこれだけしかダメなのかという議論になるのかということについては若干理解できないところが我々としてはあるところでございます。

以上です。

○本間委員 本間です。一言だけ。

養父市の件と新潟市の件は、やはりこだわっている、新潟市のことを何となく進めたくないがゆえに養父市の評価を遅らせているのではないかとというようなうがった見方もしてしまうわけです。そういうことはないとおっしゃるのでしょうかけれどもね。そうであるならばなおさらのこと、養父市の評価を早めて、あるいは養父市の評価が定まって、ゴーサインが出た時点において、同時に新潟市のほうの緩和の検討もしていただきたいと思えます。

以上です。

○八田座長 ありがとうございます。

委員の方たちからは圧倒的に検討していただきたいという意見でした。繰り返しになりますけれども、我が国は営業の自由が原則で認められているので、それを制限して政府が市場に介入するときにはよほどきちんとした理由がなければいけない。だから、制限するのが当然で、よほどまい理屈を付けければ緩和してやろうというのは、やはり根本的に考え方が違うように思います。

それで、今後是非、今日、委員から出た意見を考慮して、継続的に事務局とも審議していただきたいと思えます。

どうもありがとうございました。

あと、事務局から御意見はございますか。

○村上審議官 今日結論を急ぐという趣旨ではおりませんが、特に新潟市の提案について一つ一つ論点を丁寧に分解していく必要があると思うので、既に先生から御指摘いただいた点も含めて、確認したいという論点を5～6点ほど整理してみたいと思うのですけれどもよろしいでしょうか。

○八田座長 どうぞ。

○村上審議官 第一に、養父市の議論と新潟市の議論が同じ議論なのかどうかという議論です。新潟市の場合は、元々農業関係者が所有していた土地についての話でございますの

で、新規に企業が農地取得をするケースとは別の話であるというのが特区の側の理解です。

第二に、農家が資金を必要としているという点だけを考えれば、農業金融、その他色々な手段があるということです。だからこそ、これとは別に、農業に関心のある企業を、議決権を伴う形で農業関係者に巻き込むのは本当に農業にとって悪いことなのか、という議論を整理する必要があるのだと思います。

第三に、その議論が出てくるとすれば、農業関係者が2分の1以上の出資を確保していることを求める理屈を、是非論の前に整理しておく必要があるのではないかと思います。

第四に、2分の1以上企業側が持つような形でやることを、当事者である農業関係者自身が許容し、農業委員会や地元の単協もそれに賛成している具体的事案をどう整理するのか。

最後に、そこにもし議論の余地があるのだとすれば、農業委員会の手続とか用途とか、色々な組合せ方を考えれば、例えば、地域が仲間に入れても良いと認定した場合だけその企業を農業関係者側にカウントするなど、より柔軟な出口の議論の方法というものはあるのではないかと。

色々な議論の仕方があると思うのですが、こういった点についても、農林水産省と事務的に整理をしながら、議論を組み立てやすいように少し整理をしていきたいと思っています。

以上です。

○八田座長 ありがとうございます。

委員の方、異議がありますか。

それでは、その方向で御検討いただきたいと思います。

それでは、時間になりました。この問題は本当に重要な問題ですので、今後できるだけ急いで用意していただきたいと思います。

どうもありがとうございました。